

# **PENGARUH KOMPETISI PENGADAAN PUBLIK TERHADAP BELANJA PEMERINTAH (STUDI EMPIRIS PADA PUSAT LAYANAN PENGADAAN SECARA ELEKTRONIK KEMENTERIAN KEUANGAN)**



## **SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)  
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis  
Universitas Diponegoro

Disusun oleh :

**ASEP RUDI**  
**NIM. 12030111150035**

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS**  
**UNIVERSITAS DIPONEGORO**  
**SEMARANG**

**2013**

## **PERSETUJUAN SKRIPSI**

Nama Penyusun : Asep Rudi  
Nomor Induk Mahasiswa : 12030111150035  
Fakultas/Jurusan : Ekonomika dan Bisnis/Akuntansi

Judul Skripsi : **PENGARUH KOMPETISI PENGADAAN  
PUBLIK TERHADAP BELANJA  
PEMERINTAH (STUDI EMPIRIS PADA  
PUSAT LAYANAN PENGADAAN  
SECARA ELEKTRONIK  
KEMENTERIAN KEUANGAN)**

Dosen Pembimbing : DR. Haryanto, S.E., M.Si., Akt.

Semarang, 18 Maret 2013

Dosen Pembimbing,

DR. Haryanto, S.E., M.Si., Akt.  
NIP 197412222000121001

## **PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN**

Nama Penyusun : Asep Rudi  
Nomor Induk Mahasiswa : 12030111150035  
Fakultas/Jurusan : Ekonomika dan Bisnis/Akuntansi  
Judul Skripsi : **PENGARUH KOMPETISI PENGADAAN  
PUBLIK TERHADAP BELANJA  
PEMERINTAH (STUDI EMPIRIS PADA  
PUSAT LAYANAN PENGADAAN  
SECARA ELEKTRONIK KEMENTERIAN  
KEUANGAN)**

**Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 26 Maret 2013**

Tim Penguji

1. Dr. Haryanto, S.E., M.Si., Akt. (.....)
2. Dr. Endang Kiswara, M.Si., Akt. (.....)
3. Dr. H. Raharja, M.Si., Akt. (.....)

## **PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI**

Yang bertanda tangan di bawah ini saya, Asep Rudi, menyatakan bahwa skripsi dengan judul : Pengaruh Kompetisi Pengadaan Publik terhadap Belanja Pemerintah (Studi Empiris pada Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik Kementerian Keuangan), adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin itu, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemudian terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijasah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, 18 Maret 2013

Yang membuat pernyataan

(Asep Rudi)  
NIM. 12030111150035

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

*Tulisan sederhana ini adalah persembahan untuk :*

*Lady Thresya, Muhammad Amin Wicaksana, Ibrahim Hanif Wicaksana, dan  
(Insya Allah) Arina Nuri Wicaksana*

*Atas cinta yang tidak sederhana.*

*Kesederhanaan adalah Kesempurnaan*

## **ABSTRACT**

*This study is aimed to explore the impact of competition in public procurement on government expenditure. Using competitive bidding model adapted from previous research this study tries to analyze the effect of competition in terms of number, distance and net assets of bidders and project size on construction cost. This study also analyze the simultaneous effect of those variables on construction cost.*

*This study uses data on e-tenderring process of 50 construction projects in the e-procurement unit in Ministry of Finance. The hypothesis to be tested in this study is that number and net assets of bidders and project size negatively effect construction size while distance of bidders positively effects construction cost. Linear regression is used to analyze the individual effect of each variable on construction cost. Analysis of varians (ANOVA) is used to test the simultaneous hypothesis that all those variables simultaneously effect construction cost.*

*The analysis proves that under competitive e-tenderring process number and net assets of bidders and project size negatively effect construction cost. Meanwhile, the distance of bidders has no effect on construction cost. This study also proves that those variables simultaneously effect costruction cost.*

*Keywords: competition, public procurement, government expenditure, e-procurement.*

## **ABSTRAK**

*Penelitian ini dimaksudkan untuk melihat pengaruh kompetisi pengadaan publik terhadap belanja pemerintah. Dengan menggunakan model pelelangan kompetitif yang diadaptasi dari penelitian sebelumnya, penelitian ini mencoba menganalisis pengaruh kompetisi dalam konteks jumlah, jarak, dan aset bersih peserta tender serta nilai pekerjaan yang ditenderkan terhadap biaya konstruksi. Penelitian ini juga menganalisis pengaruh simultan dari variabel-variabel tersebut terhadap biaya konstruksi.*

*Penelitian ini menggunakan data tentang proses tender 50 pekerjaan konstruksi pada Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kementerian Keuangan. Hipotesis yang akan diuji dalam penelitian ini adalah bahwa jumlah dan aset bersih peserta tender serta nilai pekerjaan berpengaruh negatif terhadap biaya konstruksi sementara jarak peserta tender berpengaruh positif terhadap biaya konstruksi. Regresi linear digunakan untuk menganalisis pengaruh individual dari masing-masing variabel terhadap biaya konstruksi. Analisis varians (ANOVA) digunakan untuk menguji hipotesis simultan yang menyatakan bahwa semua variabel tersebut secara simultan berpengaruh terhadap biaya konstruksi.*

*Analisis yang dilakukan membuktikan bahwa dalam proses tender yang kompetitif jumlah dan aset bersih peserta tender serta nilai pekerjaan berpengaruh negatif terhadap biaya konstruksi. Sementara itu, jarak peserta tender tidak memiliki pengaruh terhadap biaya konstruksi. Penelitian ini juga membuktikan bahwa variabel-variabel tersebut secara simultan mempengaruhi biaya konstruksi.*

*Keywords: kompetisi, pengadaan publik, belanja pemerintah, pengadaan secara elektronik.*

## **KATA PENGANTAR**

Setelah memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT atas selesainya penulisan skripsi dengan judul “Pengaruh Kompetisi Pengadaan Publik terhadap Belanja Pemerintah (Studi Empiris pada Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik Kementerian Keuangan)” ini, penulis merasa patut berterima kasih kepada pihak-pihak yang turut membantu terselesaikannya penulisan skripsi ini yang mungkin tidak dapat disebutkan satu per satu, namun diantaranya adalah:

1. Bapak Prof. Drs. Mohammad Nasir, M.Si., Akt., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro;
2. Bapak Prof. Dr. Muchamad Syafruddin, M.Si., Akt. selaku Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro
3. Bapak Dr. Haryanto, S.E., M.Si., Akt., selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan masukan kepada penulis;.
4. Ibu Aditya Septiani S.E., M.Si., Akt., selaku dosen wali;
5. Bapak dan Ibu Dosen di Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro atas bimbingan dan semua ilmu yang telah diberikan kepada penulis selama kuliah;
6. Seluruh karyawan Fakultas Ekonomika dan Bisnis yang telah membantu kelancaran proses belajar di kampus;
7. Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kementerian Keuangan atas data yang digunakan dalam penelitian ini;



8. Rekan-rekan pada Bagian Pengembangan Pegawai Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan RI yang telah memberikan kesempatan dalam melaksanakan Tugas Belajar ini;
9. Keluarga tercinta, Isteri, kedua putra, mamah, ebak, teteh, adik atas doanya yang tak terputus;
10. Rekan-rekan mahasiswa Tugas Belajar pada Universitas Diponegoro Semarang;
11. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu kelancaran penulis dalam penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan penulis sebagai masukan yang berguna untuk perbaikan di masa yang akan datang. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan semua pihak.

Semarang, 18 Maret 2013

Penulis,

Asep Rudi

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN KELULUSAN SKRIPSI .....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....	iv
MOTO DAN PERSEMBAHAN .....	v
<i>ABSTRACT</i> .....	vi
ABSTRAK .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xvi
BAB I     PENDAHULUAN .....	1
1.1   Latar Belakang Masalah .....	1
1.2   Rumusan Masalah .....	5
1.3   Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
1.4   Sistematika Penulisan .....	6
BAB II    TELAAH PUSTAKA .....	8
2.1   Landasan Teori .....	8

2.1.1	Teori Kompetisi ( <i>Competition Theory</i> ) dan Teori Lelang ( <i>Auction Theory</i> ) .....	8
2.1.2	Teori Akuntabilitas Publik .....	9
2.1.3	Teori Legitimasi .....	10
2.1.4	Teori <i>New Publik Management</i> .....	11
2.1.5	Pengadaan Publik .....	12
2.2	Penelitian Terdahulu .....	15
2.3	Kerangka Pemikiran .....	18
2.3.1	Belanja Pemerintah .....	18
2.3.2	Kompetisi Pengadaan Publik .....	19
2.3.2.1.	Jumlah Peserta Tender .....	20
2.3.2.2.	Jarak Peserta Tender .....	20
2.3.2.3.	Aset Bersih Peserta Tender .....	21
2.3.2.4.	Nilai Pekerjaan .....	22
2.4	Hipotesis .....	23
2.4.1	Pengaruh Jumlah Peserta Tender .....	23
2.4.2	Pengaruh Jarak Peserta Tender .....	24
2.4.3	Pengaruh Aset Bersih Peserta Tender .....	24
2.4.4	Nilai Pekerjaan .....	25
2.4.5	Pengaruh Simultan Jumlah, Jarak dan Aset Bersih Peserta Tender serta Nilai Pekerjaan .....	26
2.5	Kerangka Penelitian .....	27
BAB III	METODE PENELITIAN .....	28

3.1	Variabel Penelitian dan Definisi Operasional .....	28
3.1.1	Biaya Konstruksi .....	29
3.1.2	Jumlah Peserta Tender .....	29
3.1.3	Jarak Peserta Tender.....	29
3.1.4	Aset Bersih Peserta Tender .....	30
3.1.5	Nilai Pekerjaan .....	30
3.2	Populasi dan Sampel .....	31
3.3	Jenis dan Sumber Data .....	32
3.4	Metode Pengumpulan Data .....	32
3.5	Metode Analisis .....	32
BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN .....	33
4.1	Deskripsi Objek Penelitian .....	33
4.2	Analisis Data .....	37
1.2.2.	Deskripsi Data .....	37
2.3.2.1.	Biaya Konstruksi .....	39
2.3.2.2.	Jumlah Peserta Tender .....	40
2.3.2.3.	Jarak Peserta Tender .....	41
2.3.2.4.	Aset Bersih Peserta Tender .....	41
2.3.2.5.	Nilai Pekerjaan .....	42
1.2.3.	Uji Asumsi Klasik .....	42
2.3.2.1.	Uji Normalitas Residual .....	43
2.3.2.2.	Uji Multikolonieritas .....	44
2.3.2.3.	Uji Autokorelasi .....	45

2.3.2.4. Uji Heteroskedastisitas .....	46
1.2.4. Uji Hipotesis .....	47
2.3.2.1. Pengaruh Jumlah Peserta Tender terhadap Harga Konstruksi (Hipotesis 1) .....	48
2.3.2.2. Pengaruh Jarak Peserta Tender terhadap Harga Konstruksi (Hipotesis 2) .....	48
2.3.2.3. Pengaruh Aset Bersih Peserta Tender terhadap Harga Konstruksi (Hipotesis 3) .....	49
2.3.2.4. Pengaruh Nilai Pekerjaan terhadap Harga Konstruksi (Hipotesis 4) .....	49
2.3.2.5. Pengaruh Simultan Jumlah, Jarak, dan Aset Bersih Peserta Lelang serta Nilai pekerjaan terhadap Biaya Konstruksi (Hipotesis 5) .....	50
4.3 Interpretasi Hasil .....	51
1.3.1. Jumlah Peserta Tender .....	51
1.3.2. Jarak Peserta Tender .....	52
1.3.3. Aset Bersih Peserta Tender .....	53
1.3.4. Nilai Pekerjaan .....	55
1.3.5. Pengaruh Simultan .....	56

BAB V	PENUTUP .....	59
	5.1. Kesimpulan .....	59
	5.2. Keterbatasan.....	60
	5.3. Saran.....	61
DAFTAR PUSTAKA .....		62
LAMPIRAN .....		64

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Penelitian Terdahulu .....	16
Tabel 3.1	Variabel Penelitian .....	27
Tabel 4.1	Daftar Sampel Berdasarkan Instansinya .....	33
Tabel 4.2	Daftar Sampel Berdasarkan Jenisnya .....	40
Tabel 4.3	Statistik Deskriptif Data .....	38
Tabel 4.4	Hasil Pengujian <i>Kolmogorof-Smirnov</i> .....	43
Tabel 4.5	Matriks Korelasi Antar Variabel Bebas .....	44
Tabel 4.6	Hasil Pengujian <i>Durbin-Watson</i> .....	45
Tabel 4.7	Hasil Pengujian <i>Park</i> .....	47
Tabel 4.8	Hasil Regresi Linear .....	48
Tabel 4.9	Hasil Analisis Varians (ANOVA) .....	50

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran .....	22
Gambar 2.2. Kerangka Penelitian .....	27



## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1. Rekap Paket Pengadaan (Sampel) .....	63
Lampiran 2. Output SPSS .....	66

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Tuntutan publik terhadap efisiensi belanja pemerintah menunjukkan peningkatan yang signifikan selama beberapa tahun terakhir. Peningkatan tuntutan tersebut bukan hanya isu nasional, tetapi juga merupakan isu global yang timbul karena besarnya uang yang digunakan untuk belanja pemerintah dan fakta bahwa uang tersebut berasal dari rakyat (Hui, et al., 2011). Di Indonesia, peningkatan tuntutan terhadap efisiensi belanja pemerintah juga didorong oleh anggapan bahwa tingkat kebocoran keuangan negara yang terjadi melalui belanja pemerintah sangat tinggi. Anggapan tersebut dikuatkan dengan banyaknya kasus-kasus korupsi yang melibatkan pegawai pemerintah dan pengusaha.

Diantara banyak hal yang mungkin menjadi penyebab maraknya perilaku korup dan kolusif pegawai pemerintah dan pengusaha adalah praktik pengadaan publik yang tidak kompetitif, termasuk pengadaan publik yang dilakukan dengan tender. Praktik pengadaan publik yang tidak kompetitif dapat mengurangi minat pengusaha untuk ikut serta dalam tender dan memberikan peluang bagi pegawai pemerintah untuk melakukan kolusi dengan pengusaha yang ikut serta.. Hal ini dapat mengakibatkan kerugian yang substansial pada anggaran pemerintah karena pemerintah mungkin akan membayar harga yang terlalu tinggi dan memberikan kontrak kepada perusahaan yang kinerjanya buruk (Ohashi, 2009).

Salah satu bentuk kolusi yang sering terjadi dalam lingkungan pengadaan publik yang tidak kompetitif adalah praktek pengaturan penawaran (*bid rigging*). *Bid rigging* merupakan suatu bentuk perilaku kolusif dalam pengadaan publik yang dilakukan dengan cara mengatur penawaran sedemikian rupa sehingga menguntungkan peserta tertentu. Pengaturan semacam ini dilakukan dengan tujuan untuk memenangkan dan memberikan kontrak kepada salah satu peserta tender sebelum tender dilakukan atau sebelum penawaran diajukan kepada petugas pengadaan. *Bid rigging* merupakan masalah serius yang terjadi pada banyak tender pengadaan (Bajari, 2003).

Untuk menekan perilaku kolusi dan meningkatkan efisiensi belanja pemerintah, peningkatan kompetisi dalam praktik pengadaan publik merupakan suatu hal yang penting. Evenett dan Hoekman (2005) mengsumsikan adanya iklim pengadaan yang kompetitif dan berpendapat bahwa peningkatan kompetisi dalam pengadaan memiliki dua pengaruh. Pertama, di sisi permintaan, peningkatan kompetisi menghindarkan pemerintah dari barang-barang yang mengandung kesempatan untuk penyuapan. Di sisi penawaran, hal itu akan meningkatkan jumlah perusahaan yang ikut serta dalam tender. Ohashi (2009) mengasumsikan adanya iklim pengadaan yang kolusif dan berpendapat bahwa pengaruh peningkatan kompetisi dari sisi penawaran adalah untuk memaksa lingkaran kolusi untuk menurunkan harga. Jika tidak, kolusi akan hancur karena adanya penyimpang (*deviator*) yang menurunkan penawaran untuk memperoleh keuntungan jangka pendek.

Sebagai respon atas persoalan di atas pemerintah di banyak negara mendorong upaya pengenalan kompetisi dalam organisasi yang menyediakan layanan publik dan lebih luas lagi dalam pengadaan publik (Armstrong dan Sappington, 2006). Pengembangan tender yang kompetitif di seluruh dunia merupakan ilustrasi yang bagus untuk masalah ini (Amaral, Saussier dan Billon, 2011). Banyak negara telah mengembangkan dan mengimplementasikan prosedur dan praktik pengadaan publik yang dapat meningkatkan kompetisi, termasuk Indonesia. Sejak beberapa tahun terakhir, pemerintah melalui Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) telah mulai mengembangkan dan menerapkan sistem pengadaan secara elektronik (*e-procurement*).

*E-procurement* merupakan bentuk implementasi konsep *e-governance* di bidang pengadaan publik. *E-procurement* adalah penggunaan teknologi informasi, terutama aplikasi berbasis web, dalam setiap tahapan pengadaan publik. Ada dua bentuk *e-procurement* yang diterapkan dan dikembangkan dan akan diterapkan di Indonesia, yaitu tender secara elektronik (*e-tendering*) dan pembelian secara elektronik (*e-purchasing*). *E-tendering* digunakan untuk pengadaan publik yang dilakukan melalui tender (lelang), sedangkan *e-purchasing* digunakan untuk pengadaan publik yang dilakukan melalui pembelian (negosiasi). Tetapi dari kedua bentuk *e-procurement* tersebut baru *e-tendering* yang sudah diimplementasikan, sedangkan *e-purchasing* masing dikembangkan.

Implementasi *e-procurement* diharapkan akan meningkatkan kompetisi dalam pengadaan publik dan mengurangi belanja pemerintah, dengan kata lain meningkatkan efisiensi. Akan tetapi, pengujian secara empiris atas pengaruh

kompetisi pengadaan publik terhadap belanja pemerintah sampai saat ini belum banyak dilakukan. Kurangnya penelitian tentang hal tersebut mungkin diakibatkan oleh sulitnya memperoleh data tentang pengadaan publik di Indonesia. Meskipun demikian, beberapa penelitian telah dilakukan sebelumnya antara lain Amaral (2011), Ohashi (2009), Bajari (2003), dan Kamins (2002).

Di sisi lain, kurangnya penelitian tentang masalah ini, khususnya di Indonesia, menimbulkan celah penelitian (*research gap*) yang mendorong penulis untuk melakukan penelitian ini. Dengan menggunakan data tentang pekerjaan konstruksi yang ditenderkan melalui fasilitas *e-tendering* di Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kementerian Keuangan, penelitian ini berusaha menganalisis pengaruh kompetisi pengadaan publik terhadap belanja pemerintah. Dengan menganalisis pengaruh tersebut penelitian ini berusaha mengungkapkan faktor-faktor yang dapat digunakan untuk menguatkan upaya untuk meningkatkan kompetisi pengadaan publik dan mengurangi belanja pemerintah.

Penelitian ini mencoba mengembangkan sebuah model pengadaan yang kompetitif (*competitive bidding*) yang diadaptasi dari model yang telah dikembangkan oleh para peneliti sebelumnya. Model ini melihat kompetisi pengadaan publik dari empat sisi yang berbeda yaitu dari sisi jumlah, jarak, dan aset bersih peserta tender (*bidder*), serta dari sisi nilai pekerjaan (*project size*) yang ditenderkan. Sementara itu, belanja pemerintah akan diidentifikasi menggunakan biaya konstruksi (*construction cost*) yang tercermin dalam nilai penawaran pemenang (*winning bid*). Selanjutnya, empat sisi kompetisi tersebut

akan dihubungkan dengan belanja pemerintah untuk mengetahui pengaruh jumlah, jarak, dan aset bersih peserta tender, serta nilai pekerjaan terhadap biaya konstruksi publik.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Sebagaimana penelitian ini berusaha mengetahui pengaruh kompetisi dari sisi jumlah, jarak, dan aset bersih peserta tender serta dari sisi nilai pekerjaan yang ditenderkan terhadap biaya konstruksi publik, maka penelitian ini akan mencoba menjawab beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah jumlah peserta yang ikut serta dalam tender mempengaruhi biaya konstruksi publik?
2. Apakah jarak peserta yang ikut serta dalam tender mempengaruhi biaya konstruksi publik?
3. Apakah aset bersih peserta yang ikut serta dalam tender mempengaruhi biaya konstruksi publik?
4. Apakah nilai pekerjaan yang ditenderkan mempengaruhi biaya konstruksi publik?
5. Apakah jumlah, jarak dan aset bersih peserta tender serta nilai pekerjaan yang ditenderkan secara simultan berpengaruh terhadap biaya konstruksi publik?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Sejalan dengan permasalahan yang akan dijawab melalui penelitian ini, penelitian ini akan dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh jumlah peserta yang ikut serta dalam tender terhadap biaya konstruksi publik;
2. Menganalisis pengaruh jarak peserta yang ikut serta dalam tender terhadap biaya konstruksi publik;
3. Menganalisis pengaruh aset bersih peserta yang ikut serta dalam tender terhadap biaya konstruksi publik;
4. Menganalisis pengaruh nilai pekerjaan yang ditenderkan terhadap biaya konstruksi publik;
5. Menganalisis pengaruh simultan dari jumlah, jarak dan aset bersih peserta tender serta nilai pekerjaan yang ditenderkan terhadap biaya konstruksi publik.

Penelitian ini diharapkan akan memiliki dua kegunaan. Pertama, penelitian ini dapat digunakan untuk menambah pemahaman dan mengembangkan studi tentang faktor-faktor yang mempengaruhi efisiensi belanja pemerintah. Itulah kegunaan teoritis penelitian ini. Yang kedua, penelitian ini dapat digunakan untuk mengevaluasi dan mengembangkan kebijakan pemerintah untuk meningkatkan efisiensi belanja pemerintah. Dan itu lah kegunaan praktis penelitian ini.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Bagian pertama berisi pendahuluan yang mencakup latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika penulisan. Bagian kedua berisi tentang tinjauan pustaka yang mencakup pembahasan tentang landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka penelitian dan hipotesis. Bagian ketiga membahas tentang metode penelitian mencakup pembahasan tentang

variabel penelitian dan definisi operasionalnya, jenis dan sumber data yang digunakan, metode pengumpulan data dan metode analisis. Bagian keempat merupakan pembahasan tentang hasil penelitian mencakup deskripsi objek penelitian, analisis data, dan interpretasi. Bagian akhir adalah bagian penutup terdiri dari simpulan, keterbatasan dan saran.



## **BAB II**

### **TELAAH PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Teori Kompetisi (*Competition Theory*) dan Teori Lelang (*Auction Theory*)**

Literatur tentang kompetisi menyatakan bahwa kompetisi muncul secara alami antara makhluk hidup yang hidup bersama-sama dalam satu lingkungan yang sama. Dalam bidang ekonomi, kompetisi sering dikaitkan dengan kondisi dimana terdapat satu perusahaan yang berkompetisi dengan paling tidak satu perusahaan lain yang beroperasi pada satu area dengan konsumen yang sama. Dalam penelitian ini peneliti berusaha menganalisis perilaku beberapa perusahaan yang berkompetisi untuk satu pekerjaan konstruksi publik ([www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com))

*Auction theory* berbicara tentang bagaimana orang berperilaku dalam suatu pasar lelang dan meneliti tentang hal-hal yang berhubungan dengan pasar lelang. Dalam suatu pelelangan, penawaran peserta lelang akan ditentukan oleh preferensi pribadi, preferensi orang lain, dan kualitas intrinsik objek yang dilelang (Milgrom dan Weber, 1982). Dalam situasi lelang, setiap partisipan (*bidder*) akan memiliki perilaku penawaran (*bidding behaviour*) yang berbeda di dalam proses pelelangan. Perbedaan perilaku tersebut diakibatkan oleh berbagai faktor, antara lain jumlah partisipan, nilai objek lelang, biaya yang harus dikeluarkan, dan tentu saja kapasitas dari partisipan itu sendiri.

Saat ini, penggunaan prosedur lelang dalam perolehan barang publik menjadi sangat populer. Di Indonesia, proses pengadaan publik dengan nilai tertentu diharuskan menggunakan prosedur lelang. Penggunaan prosedur lelang dimaksudkan untuk menggantikan kompetisi di dalam “lapangan” menjadi kompetisi untuk mendapatkan “lapangan” (Amaral, Saussier dan Billon, 2011). Dalam suatu pelelangan, peningkatan kompetisi menghasilkan penawaran yang lebih agresif karena setiap peserta potensial akan berusaha memenangkan persaingan dari lawannya (Athias dan Nunez, 2007). Penelitian lain (seperti Bajari, 2003) menyatakan bahwa peserta tender dalam suatu tender dapat bersifat asimetris, artinya biaya antar peserta tender bisa berbeda. Perbedaan biaya antar peserta tender merupakan hal yang biasa terjadi dalam suatu proses pengadaan dan dapat diakibatkan oleh lokasi perusahaan, batasan kemampuan, atau tingkat pengetahuan (*familiarity*) dengan aturan setempat (Bajari, 2003).

#### 2.1.2 Teori Akuntabilitas Publik

Akuntabilitas merupakan konsep yang memiliki arti luas dan sering diungkapkan dengan berbagai perspektif yang berbeda. Dari perspektif politik akuntabilitas berarti bahwa mereka yang memiliki kekuasaan harus dapat mempertanggungjawabkan tindakannya kepada publik, baik secara langsung maupun tidak langsung (Therkildsen, 2001). Dari perspektif keuangan, akuntabilitas merupakan konsep keuangan yang telah mendapatkan perhatian dan penekanan dalam literatur akuntansi dan keuangan publik di era modern karena ketiadaan akuntabilitas dapat membuka keran korupsi, penyimpangan dan mismanajemen sumber daya umum (Raimi, Suara dan Fadipe, 2013).

Secara umum, akuntabilitas berkaitan dengan kontrol dan kemampuan untuk mempertanggungjawabkan (Vries dan Sobis, 2010). Dalam konteks pengadaan publik, akuntabilitas berarti kontrol dan pertanggungjawaban pemerintah atas tindakannya berkaitan dengan alokasi sumber daya finansial berupa anggaran belanja. Dengan kata lain, pemerintah harus dapat mempertanggungjawabkan penggunaan uang negara dalam rangka perolehan aset publik yang lebih spesifik pada pekerjaan konstruksi dalam penelitian ini.

Akuntabilitas tidak akan terjadi dalam suatu organisasi publik atau swasta tanpa adanya catatan akuntansi dan sistem pengendalian internal yang memadai. Dengan kata lain, Tidak adanya metode dan sistem akuntansi berarti tidak adanya akuntabilitas (Raimi, Suara dan Fadipe, 2013). Oleh karena itu adalah penting bagi pemerintah untuk menerapkan metode dan sistem akuntansi yang memadai dalam praktik pengadaan publik agar pengadaan publik menjadi akuntabel. Akuntabilitas pengadaan publik pada akhirnya akan menjamin adanya efisiensi belanja pemerintah.

### 2.1.3 Teori Legitimasi

Teori legitimasi (*legitimacy theory*) menyatakan bahwa organisasi bertanggungjawab untuk mengungkapkan apa yang dilakukannya kepada stakeholder, terutama publik, dan memberikan pembenaran atas keberadaannya di tengah-tengah masyarakat (Wilmshursts dan Frost, 2000). Legitimasi adalah suatu kondisi atau status yang terjadi ketika sistem nilai suatu entitas selaras dengan sistem nilai dari sistem sosial yang lebih besar dimana entitas tersebut menjadi bagian di dalamnya (Lindblom and Woodhouse, 1993). Konsep teori legitimasi

mengisyaratkan bahwa antara pemerintah dan publik terdapat kontrak sosial dimana kontrak tersebut bisa hancur. Di dalam konteks pengadaan publik, terdapat berbagai isu yang bisa mengancam praktik legitimasi, termasuk transparansi dan efisiensi.

Di Indonesia anggaran merupakan kontrak sosial antara publik melalui DPR dengan pemerintah. Maka berdasarkan konsep teori legitimasi, pemerintah bertanggung jawab untuk melakukan tindakan-tindakan berupa pelaksanaan anggaran yang sesuai dengan sistem nilai masyarakat. Jika pemerintah tidak memenuhi kontraknya dengan publik, maka keberadaan pemerintah menjadi tidak lagi memperoleh pengakuan (legitimasi).

#### 2.1.4 Teori New *Publik Management*

Menurut Carrington (2008) teori *new publik management* melibatkan suatu usaha untuk “*managing an organization by introducing private-sector management methods and incentive structures*”. *new publik management* mengandung konsekuensi untuk melakukan efisiensi, pemangkasan biaya (*cost cutting*), dan kompetisi tender (Mardiasmo, 2009). Pendekatan *new public management* ini menekankan pada pengembangan manajemen sektor publik dengan menggunakan metode-metode seperti yang digunakan dalam organisasi privat.

Dalam konteks belanja pemerintah, berdasarkan teori ini, efisiensi harus menjadi fokus perhatian dalam mengembangkan praktik pengadaan publik, khususnya yang dilakukan melalui mekanisme tender. Efisiensi harus menjadi ukuran kinerja yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam

mengelola sumber daya (*input*) yang ada untuk menghasilkan manfaat (*output*) yang sebesar-besarnya. Hal ini sejalan dengan praktik dalam organisasi privat dimana kinerja seorang manajer diukur berdasarkan efisiensi operasional organisasi dengan menggunakan berbagai variasi ukuran seperti EPS, *turnover*, ROA atau ROE.

#### 2.1.5 Pengadaan Publik

Pengadaan publik di Indonesia mencakup belanja barang dan belanja modal. Belanja barang tercakup dalam pengertian istilah *current/operational expenditure* di samping belanja pegawai. Menurut Jacobs (2009) *current expenditure* adalah “*purchases of assets to be consumed within one year, regardless of expenditure size*”. Dalam konteks penganggaran negara, sebelum menggunakan pendekatan penganggaran terpadu, belanja barang dan belanja pegawai dianggarkan dalam anggaran belanja rutin. Belanja barang mengacu pada pengeluaran pemerintah untuk pengadaan publik yang akan digunakan dalam kegiatan operasional sehari-hari.

Sementara istilah belanja modal mengacu pada *capital expenditure* atau *investment/development spending* yang menurut Jacobs (2009) adalah tentang “*physical assets with a useful life of more than one year*”. Dalam konteks penganggaran negara, sebelum menggunakan pendekatan penganggaran terpadu, belanja modal dianggarkan dalam anggaran belanja pembangunan. Belanja modal mengacu pada pengeluaran pemerintah untuk investasi dalam bentuk aset tetap. Jadi, pengadaan publik adalah pengadaan barang/jasa yang dibiayai dari anggaran

belanja barang dan belanja modal pemerintah. Penelitian ini mefokuskan diri pada belanja konstruksi yang termasuk ke dalam kelompok belanja modal.

Regulasi tentang pengadaan publik di Indonesia telah mengalami beberapa kali penyempurnaan. Pada mulanya pengaturan pengadaan publik merupakan bagian dari regulasi tentang pelaksanaan APBN. Setelah itu, pengadaan publik mulai diatur sebagai subjek tersendiri. Peraturan pertama yang mengatur pengadaan publik sebagai subjek tersendiri terpisah dari peraturan tentang pelaksanaan APBN Keputusan Presiden nomor 18 tahun 2000 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah. Setelah itu kemudian diganti dengan Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa, dan yang terakhir adalah Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Berdasarkan regulasi, pengadaan publik adalah pengadaan barang/jasa oleh instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah, yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai dengan diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa. Kegiatan perolehan barang dan jasa dimulai dari perencanaan, pemilihan peserta tender, pelaksanaan pekerjaan atau penyerahan barang, sampai dengan pembayaran kepada peserta tender. Semua kegiatan pengadaan publik harus dilaksanakan secara efektif, efisien, transparan, terbuka dan bersaing, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Implementasi prinsip-prinsip tersebut dalam prosedur dan tata cara pelaksanaan pengadaan publik pada ketiga peraturan di atas mengalami penyempurnaan secara terus menerus dari peraturan yang satu ke peraturan

berikutnya. Dan yang terakhir, menurut pendapat penulis, adalah yang paling sederhana namun komprehensif. Fitur utama Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 yang mengindikasikan peningkatan transparansi dan kompetisi pengadaan melalui penekanan pada penggunaan teknologi informasi dalam proses pengadaan barang dan jasa. Peraturan tersebut mengatur proses pengadaan publik secara elektronik dalam format *e-tendering*, dan *e-purchasing*.

Pengadaan publik dapat dilakukan baik dengan membuat/mengerjakan sendiri (swakelola) atau membeli dari peserta tender (melalui pemilihan peserta tender). Pembelian barang/jasa dari peserta tender dapat dilakukan dengan dua cara. Pertama, melalui negosiasi dimana pemerintah membeli langsung dari satu peserta tender yang dipilih melalui penunjukan langsung atau pengadaan langsung. Kedua, melalui lelang (tender) dimana beberapa calon peserta tender mengajukan penawaran dan pemerintah memilih peserta tender yang mengajukan penawaran terendah. Berdasarkan ketentuan, pengadaan dengan nilai sampai dengan Rp100.000.000 dapat dilakukan melalui mekanisme negosiasi. Pengadaan dengan nilai di atas Rp100.000.000 harus dilakukan melalui mekanisme pelelangan.

Tender dapat dilakukan dalam dua bentuk. Pertama, tender umum (pelelangan umum) dimana pemerintah mengumpan pengadaan publik secara terbuka, peserta tender yang berminat mengajukan penawaran, dan pemerintah memilih peserta tender yang mengajukan penawaran terendah. Kedua, tender sederhana (pelelangan sederhana) dimana pemerintah mengundang beberapa peserta tender yang dianggap mampu, peserta tender mengajukan penawaran dan

pemerintah memberikan kontrak kepada peserta dengan penawaran terendah. Proyek pengadaan dengan nilai di atas Rp200.000.000 harus dilakukan melalui pelelangan umum. Proyek yang nilainya sampai dengan Rp200.000.000 dapat dilakukan melalui pelelangan sederhana.

## **2.2 Penelitian Terdahulu**

Hiroshi Ohashi melakukan sebuah penelitian pada tahun 2009 terhadap pekerjaan konstruksi yang dilakukan di prefektur Mie di Jepang. Di prefektur tersebut, pemerintah sejak bulan Juni 2002 telah memperkenalkan prosedur pengadaan yang lebih transparan untuk menggantikan prosedur sebelumnya yang bersifat diskresioner untuk pengadaan publik dengan nilai tertentu. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa peningkatan transparansi mengurangi biaya pengadaan sampai dengan 8%. Dalam penelitian tersebut Hiroshi Ohashi juga mengungkapkan bahwa pengenalan praktek-praktek yang transparan saja tidak cukup untuk mewujudkan efisiensi dalam pengadaan publik dan mendorong upaya memerangi praktik-praktik konspiratif dalam pengadaan publik untuk dapat menikmati efisiensi.

Amaral, Saussier, dan Billon (2012) melakukan penelitian terhadap tender pengadaan layanan bus di London. Penelitian tersebut dilakukan untuk meneliti hubungan antara biaya operasional dengan jumlah peserta tender dalam kontrak pelayanan bus lokal. Penelitian tersebut mengungkapkan bahwa jumlah peserta tender yang lebih banyak, baik jumlah sesungguhnya maupun jumlah yang diharapkan, berhubungan dengan biaya pelayanan yang lebih rendah.



Kamins, Dreze, dan Folkes (2004) melakukan penelitian tentang pengaruh adanya dua sinyal nilai (*value signal*) yaitu keberadaan harga minimum dan harga maksimum terhadap penawaran akhir dalam suatu proses pelelangan. Penelitian tersebut menemukan bahwa tender dengan tingkat ketidakpastian tinggi (tidak ada sinyal harga) menyebabkan tingginya harga akhir. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa jumlah peserta tender memediasi pengaruh keberadaan sinyal harga terhadap hasil akhir tender.

Penelitian ini mengadaptasi penelitian yang dilakukan oleh Ohashi (2009) sehingga model yang digunakan memiliki banyak persamaan dengan penelitian tersebut. Kesamaan tersebut antara lain penggunaan variabel penawaran pemenang (*winning bid*), nilai pekerjaan, serta variabel jumlah dan jarak peserta tender. Perbedaannya adalah penggunaan istilah biaya konstruksi (*construction cost*) menggantikan istilah penawaran pemenang (*winning bid*) karena penulis beranggapan bahwa istilah yang pertama bersifat lebih umum sehingga lebih mudah dipahami oleh pembaca. Perbedaan lain adalah bahwa penelitian ini menggunakan variabel aset bersih penyedia, bukan tingkat utilisasi (*utilization rate*) seperti pada penelitian Ohashi (2009).

Penggunaan variabel aset bersih untuk menggantikan tingkat utilisasi seperti pada penelitian sebelumnya lebih disebabkan alasan teknis berkaitan dengan masalah ketersediaan data. Data tentang tingkat utilisasi peserta tender dapat dilihat pada dokumen penawaran yang diajukan oleh masing-masing peserta dalam setiap tender yang diikuti. Dokumen penawaran tersebut disampaikan oleh penyedia kepada panitia pengadaan atau Unit Layanan Pengadaan (ULP). Karena

penulis tidak memiliki akses pada dokumen penawaran dan data tersebut tidak tersedia secara publik di internet atau di media lain, penulis menggunakan aset bersih untuk mengukur kapasitas keuangan setiap peserta tender.

Tabel 1.1. memperlihatkan data tentang penelitian dalam topik yang sama yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya . Data tersebut antara lain mencakup variabel penelitian, data dan analisis yang digunakan serta hasil penelitian.

Tabel 2.1  
Penelitian Terdahulu

No	Sumber	Nama Peneliti	Variabel	Data dan Alat Analisis	Hasil Penelitian
1	Springerlink Science and Bussiness Media	Hiroshi Ohashi (2009)	Penawaran, penawaran pemenang, jarak, tingkat utilisasi, nilai konstruksi.	Pekerjaan konstruksi di prefektur Mie; Analisis menggunakan regresi dan DID	Peningkatan transparansi mengurangi belanja pemerintah sampai 8%
2	Journal of Transports, Economics, and Policy	Amaral, Saussier, dan Billon (2011)	Biaya operasional, jumlah peserta tender.	Tender rute bis umum di London; Regresi model OLS	Biaya operasional mempengaruhi jumlah peserta tender
3	Journal of Consumer Research	Kamins, Dreze, dan Folkes (2004)	Harga minimum, harga masimun, penawaran	Lelang yang dilakukan di EBAY; <i>F-test</i> (ANOVA)	Keberadaan sinyal harga mempengaruhi hasil akhir tender (harga akhir)

Sumber: Data diolah

## 2.3 Kerangka Pemikiran

### 2.3.1 Belanja Pemerintah

Belanja pemerintah adalah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan dan untuk memperoleh aset yang akan digunakan untuk memberikan pelayanan kepada publik. Dalam konteks pengadaan publik, belanja pemerintah merupakan alokasi sumber daya finansial berupa anggaran untuk memperoleh barang dan jasa yang dibutuhkan pemerintah untuk menjalankan fungsi pelayanan publik. Dalam mengalokasikan anggarannya, pemerintah dituntut untuk menggunakan sumber daya yang terbatas untuk memperoleh barang atau jasa yang memberikan dampak optimal pada peningkatan pelayanan publik.

Karena anggaran belanja pemerintah terbatas, maka efisiensi menjadi sangat penting agar tujuan pemerintah dapat dicapai dengan menggunakan dana yang terbatas tersebut. Masalah efisiensi belanja pemerintah inilah yang akan menjadi fokus perhatian penulis dalam melakukan penelitian ini. Efisiensi tentu saja bukan satu-satunya masalah yang penting dalam pengelolaan belanja pemerintah. Kinerja belanja biasanya diukur dalam kaitannya dengan konsep *value for money* yang menekankan pada pengukuran aspek ekonomi, efektivitas dan termasuk efisiensi. Namun dalam konteks kompetisi tender pengadaan publik aspek efisiensi adalah yang paling utama karena pengadaan publik berkaitan dengan perolehan output yang diharapkan dengan menggunakan input yang serendah-rendahnya.

Dalam penelitian ini, belanja pemerintah yang akan diteliti adalah belanja pemerintah berkaitan dengan pekerjaan konstruksi. Untuk melaksanakan pekerjaan konstruksi pemerintah harus mengeluarkan sejumlah biaya, yaitu biaya konstruksi, yang besarnya ditentukan melalui proses tender. Dalam suatu proses tender pekerjaan konstruksi, besarnya biaya konstruksi adalah sebesar nilai penawaran yang memenangkan tender. Dengan kata lain, besarnya biaya konstruksi sama dengan nilai penawara pemenang (*winning bid*).

### 2.3.2 Kompetisi Pengadaan Publik

Kompetisi pengadaan publik adalah kompetisi yang terjadi dalam suatu tender pengadaan publik yang diikuti oleh beberapa peserta (*bidder*) yang mengajukan penawaran (*bid*). Dalam suatu tender pengadaan publik, penawaran yang terendah di antara semua penawaran yang masuk akan dinyatakan sebagai pemenang. Oleh karena itu, setiap peserta tender akan berkompetisi dengan mengajukan penawaran yang serendah-rendahnya agar dapat memenangkan tender dan memperoleh kontrak. Dalam tender pekerjaan konstruksi, setiap kontraktor yang ikut serta dalam tender akan berusaha menawarkan pekerjaan konstruksi yang diminta pemerintah dengan biaya konstruksi yang serendah-rendahnya.

Secara umum, kompetisi dalam suatu tender pengadaan publik dapat dilihat dan dipahami dari beberapa sisi. Dalam penelitian ini, kompetisi pengadaan publik akan dianalisis dari empat sisi yang berbeda. Kompetisi akan dianalisis berdasarkan (1) jumlah, (2) jarak, dan (3) aset bersih peserta tender serta (4) nilai pekerjaan yang ditenderkan.

### 2.3.2.1 Jumlah Peserta Tender

Kompetisi dapat dilihat dari sisi jumlah peserta yang ikut serta dalam suatu tender pengadaan publik. Jumlah peserta (kompetitor) merupakan ukuran utama yang menunjukkan eksistensi dan intensitas kompetisi dalam suatu tender. Semakin banyak peserta yang ikut serta berarti semakin kompetitif tender tersebut. Sebaliknya, semakin sedikit jumlah peserta yang ikut serta berarti tender tersebut semakin tidak kompetitif.

Ketika peserta tender berusaha memenangkan tender dengan mengajukan penawaran terendah, maka upaya tersebut akan semakin besar jika intensitas kompetisi meningkat. Dengan kata lain, jika jumlah peserta tender yang berkompetisi bertambah, maka setiap peserta akan meningkatkan usaha untuk menurunkan penawaran mereka pada tingkat yang terendah. Oleh karena itu penawaran akan lebih gencar (*agressive*) pada tender yang diikuti oleh banyak peserta dibandingkan dengan tender yang diikuti oleh sedikit peserta.

### 2.3.2.2 Jarak Peserta Tender

Kompetisi dalam tender pengadaan publik juga dapat dilihat dari jarak pesertanya ke lokasi proyek. Jarak peserta menggambarkan besarnya cakupan geografis peserta yang mengikuti proses tender dan karenanya mencerminkan tingkat kompetisi secara geografis. Jarak peserta yang jauh menunjukkan bahwa kompetisi dalam tender tersebut memiliki cakupan wilayah yang luas. Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa jika kompetisi tender itu melibatkan peserta yang lokasi geografisnya lebih jauh berarti tender tersebut memiliki tingkat kompetisi

yang lebih tinggi. Sebaliknya jika tender hanya diikuti oleh peserta yang lokasi geografisnya dekat berarti tingkat kompetisi tender tersebut rendah.

Meskipun tender yang melibatkan peserta yang lokasinya jauh menunjukkan cakupan kompetisi yang lebih luas, namun nampaknya hal tersebut akan berdampak negatif pada efisiensi belanja pemerintah. Karena lokasinya yang lebih jauh memiliki konsekuensi biaya konstruksi yang lebih besar. Peserta dengan lokasi yang jauh dari lokasi proyek harus menanggung biaya yang lebih besar untuk memindahkan peralatan yang akan digunakan dalam pekerjaan konstruksi dari tempat penyimpanannya ke lokasi proyek. Dan karena mereka memiliki biaya yang lebih besar maka mereka akan cenderung meningkatkan nilai penawarannya.

#### 2.3.2.3 Aset Bersih Peserta Tender

Dari perspektif keuangan, aset bersih peserta tender menunjukkan kapasitas finansial setiap peserta dalam kompetisi tender. Kompetisi tender dapat melibatkan peserta yang memiliki kapasitas berbeda. Pada saat yang sama, aset bersih peserta tender menunjukkan ukuran bisnis masing-masing peserta. Perusahaan dengan aset bersih yang besar dapat dikatakan sebagai perusahaan besar. Sebaliknya perusahaan dengan nilai aset bersih yang kecil dapat dikatakan sebagai perusahaan kecil.

Ukuran bisnis perusahaan menunjukkan tingkat efisiensi perusahaan karena suatu perusahaan mungkin tidak akan berkembang menjadi perusahaan besar jika perusahaan tersebut tidak mampu mencapai tingkat efisiensi bisnis yang tinggi. Karena ukuran bisnis menunjukkan efisiensi, berarti perusahaan yang lebih besar

akan memiliki komposisi biaya yang lebih kecil. Artinya perusahaan besar akan mampu mengajukan penawaran yang lebih rendah dalam kompetisi tender. Sebaliknya, perusahaan yang lebih kecil akan cenderung memiliki komposisi biaya yang lebih besar dan karenanya akan cenderung mengajukan penawaran yang lebih tinggi.

#### 2.3.2.4 Nilai Pekerjaan

Selain melibatkan peserta tender dengan karakteristik yang berbeda dalam hal jumlah, wilayah dan kapasitas finansial yang berbeda, kompetisi tender pengadaan publik juga melibatkan proyek dengan nilai yang berbeda. Perbedaan nilai pekerjaan dalam setiap kompetisi tender akan berpengaruh terhadap hasil tender berupa biaya konstruksi yang harus ditanggung pemerintah. Dalam kompetisi tender yang nilainya tinggi, peserta akan cenderung meminta tingkat keuntungan yang lebih rendah karena nilai nominalnya akan lebih besar. Sebaliknya, dalam kompetisi tender yang nilainya kecil peserta akan cenderung mengharapkan tingkat keuntungan lebih besar karena nilai nominalnya lebih kecil.

Ketika penelitian ini berusaha menganalisis pengaruh berbagai aspek kompetisi terhadap belanja pemerintah, penulis merumuskan kerangka pemikiran seperti tampak pada gambar 2.1 berikut ini.

Gambar 2.1

#### Kerangka Pemikiran



## 2.4 Hipotesis

### 2.4.1 Pengaruh Jumlah Peserta Tender

Ketika pekerjaan konstruksi ditenderkan dalam suatu proses tender yang kompetitif (*competitive tendering*), peningkatan jumlah peserta akan menghasilkan penawaran yang lebih agresif. Ketika jumlah kompetitor bertambah, yang berarti kompetisi meningkat, maka setiap peserta akan meningkatkan upayanya untuk memenangkan tender dengan cara menurunkan penawarannya. Menurut Athias (2007), peningkatan jumlah peserta tender (*bidder*) akan mendorong penawaran yang lebih agresif, sehingga sampai batas tertentu, ketika jumlah peserta tender cukup banyak, maka lelang mendekati hasil yang efisien (Athias, 2007). Dengan kata lain, peningkatan jumlah peserta akan menurunkan penawaran pemenang yang artinya mengurangi biaya konstruksi. Oleh karena itu, penulis merumuskan hipotesis pertama sebagai berikut:

*H1 : Jumlah peserta tender berpengaruh negatif terhadap biaya konstruksi publik*

Ketika penulis merumuskan hipotesis tentang pengaruh negatif dari peningkatan jumlah peserta tender terhadap biaya konstruksi, maka artinya setiap peningkatan jumlah peserta tender akan mengakibatkan penurunan biaya konstruksi. Sebaliknya setiap terjadi penurunan jumlah peserta tender akan mengakibatkan terjadinya peningkatan biaya konstruksi. Implikasinya pada upaya peningkatan efisiensi belanja pemerintah adalah pentingnya mengembangkan praktik pengadaan publik yang mendorong peningkatan partisipasi masyarakat, baik badan usaha maupun perorangan.



#### 2.4.2 Pengaruh Jarak Peserta Tender

Dalam kompetisi tender, terdapat asimetri biaya antar peserta tender. Perbedaan tersebut anatara lain timbul akibat lokasi peserta tender (Bajari, 2003). Peserta yang jaraknya lebih jauh dari lokasi proyek akan meningkatkan nilai penawarannya dengan asumsi bahwa mereka tidak memiliki tempat penyimpanan peralatan di dekat lokasi dan harus mengeluarkan biaya lebih besar untuk mengangkut peralatan ke lokasi proyek. Oleh karena itu, hipotesis kedua penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

*H2 : Jarak peserta tender berpengaruh positif terhadap biaya konstruksi publik*

Hipotesis tersebut mengandung implikasi bahwa semakin jauh jarak peserta tender ke lokasi proyek, maka akan semakin tinggi biaya konstruksi publik karena nilai penawaran pemenang akan semakin tinggi. Sebaliknya semakin dekat jarak peserta tender ke lokasi proyek, maka biaya konstruksi publik akan semakin rendah seiring dengan penurunan nilai penawaran pemenang. Dari sudut pandang ini, upaya untuk menarik minat peserta dari luar daerah untuk ikut serta dalam proses tender di daerah lain akan meningkatkan belanja pemerintah.

#### 2.4.3 Pengaruh Aset Bersih Peserta Tender

Selain oleh faktor lokasi, perbedaan biaya antar peserta tender juga dapat diakibatkan oleh batasan kemampuan finansial (*financial capability constraint*) peserta tender. Peserta tender dengan aset bersih yang kecil mungkin akan menggunakan pembiayaan jangka pendek dari pihak luar, perbankan misalnya, untuk mendanai proyek. Karena pembiayaan pihak ketiga meningkatkan biaya

modal yang harus ditanggung, maka peserta tender akan mengajukan penawaran lebih untuk menutupinya. Sementara itu peserta dengan aset bersih yang besar mungkin dapat menggunakan dananya sendiri sehingga mereka akan mengajukan penawarann yang lebih rendah karena tidak harus menanggung biaya modal tambahan seperti peserta tender dengan aset bersih yang kecil. Oleh karena itu, hipotesis ketiga dirumuskan sebagai berikut:

*H3 : Aset bersih peserta tender berpengaruh negatif terhadap biaya konstruksi publik*

Hipotesis tersebut mengandung implikasi bahwa semakin besar aset bersih peserta tender, maka biaya konstruksi publik akan semakin rendah karena nilai penawaran akan semakin rendah. Sebaliknya semakin kecil aset bersih peserta tender, maka biaya konstruksi publik akan semakin tinggi seiring dengan peningkatan nilai penawaran. Dari sudut pandang ini, keterlibatan perusahaan-perusahaan besar dalam tender pekerjaan konstruksi membawa dampak positif bagi efisiensi belanja pemerintah.

#### 2.4.4 Pengaruh Nilai Pekerjaan

Pada proyek-proyek yang nilainya kecil, peserta tender mungkin mengharapkan tingkat margin yang lebih besar karena nominal proyeknya kecil. Sebaliknya, pada proyek-proyek yang lebih besar, peserta tender mungkin akan merasa puas dengan tingkat keuntungan yang lebih kecil karena nominalnya lebih besar. Katakanlah, peserta tender mungkin akan lebih suka mendapatkan 8% dari 1 milyar dari pada 10% dari 100 juta.

Disamping itu, nilai pekerjaan dapat berperan sebagai sinyal harga kepada calon peserta tender. Sinyal tersebut membuat informasi tentang nilai suatu proyek menjadi lebih pasti sehingga peserta tender lebih memiliki informasi biaya yang relevan dengan proyek yang diinginkan. Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa ketika nilai dari suatu barang itu tidak pasti, nilai penawaran akhir akan lebih tinggi dari pada jika nilainya lebih pasti (Kamins, Dreze dan Folkes, 2004). Maka, hipotesis keempat dirumuskan sebagai berikut:

*H4 : Nilai pekerjaan yang ditenderkan berpengaruh negatif terhadap biaya konstruksi publik*

Hipotesis tersebut mengandung implikasi bahwa semakin besar nilai pekerjaan yang ditenderkan, maka biaya konstruksi publik akan semakin rendah karena nilai penawaran akan semakin rendah. Sebaliknya semakin kecil nilai pekerjaan yang ditenderkan, maka biaya konstruksi publik akan semakin tinggi seiring dengan peningkatan nilai penawaran. Dari sudut pandang ini, adalah lebih efisien bagi pemerintah untuk melakukan pekerjaan konstruksi dengan nilai yang lebih besar.

#### 2.4.5 Pengaruh Simultan Jumlah, Jarak dan Aset Bersih Peserta Tender serta Nilai Pekerjaan

Disamping memiliki pengaruh secara individual, jumlah, jarak dan aset bersih peserta tender serta nilai pekerjaan yang ditenderkan berpengaruh secara simultan terhadap biaya konstruksi. Artinya, keempat variabel tersebut secara bersama-sama mempengaruhi biaya konstruksi. Atau dengan kata lain terdapat paling tidak satu dari keempat variabel tersebut yang mempengaruhi biaya

konstruksi. Berdasarkan hal tersebut, penulis merumuskan hipotesis simultan sebagai berikut:

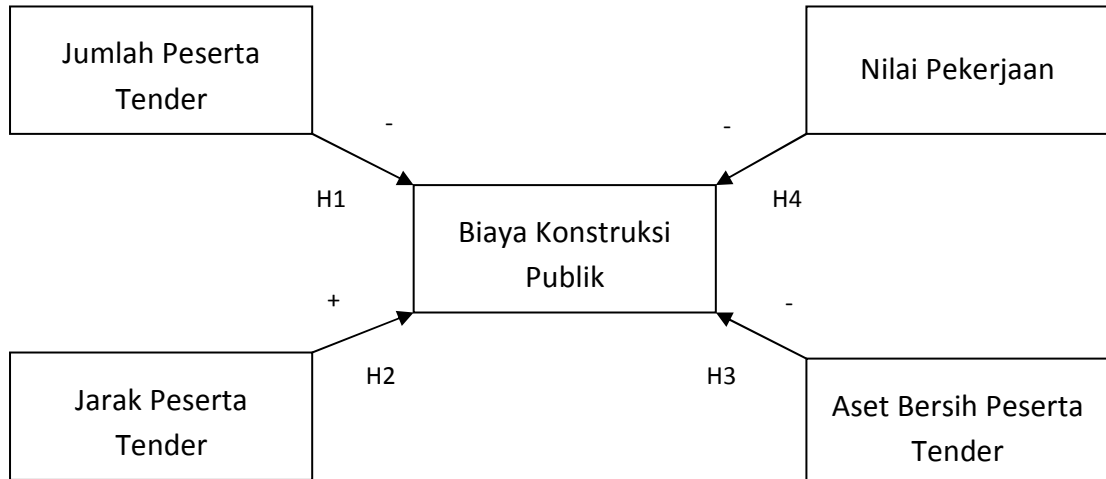
*H5 : Jumlah, jarak dan aset bersih peserta tender serta nilai pekerjaan yang ditenderkan berpengaruh secara simultan terhadap biaya konstruksi*

## 2.5 Kerangka Penelitian

Berdasarkan rumusan hipotesis di atas, dapat disusun kerangka penelitian seperti tampak pada gambar 2.2 di bawah ini.

Gambar 2.2.

Kerangka Penelitian



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

Variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel 3.1 di bawah ini.

Tabel 3.1  
Variabel Penelitian

Variabel	Dimensi	Indikator	Skala Pengukuran
Biaya konstruksi	Dependen	Rasio penawaran pemenang terhadap HPS (dalam persen)	Metrik
Jumlah peserta tender	Independen	Jumlah penawaran yang masuk (dalam penawaran)	Metrik
Jarak peserta tender	Independen	Total jarak seluruh peserta dibagi jumlah peserta (dalam km)	Metrik
Aset bersih peserta tender	Independen	Total aset bersih seluruh peserta dibagi jumlah peserta (dalam milyar)	Metrik
Nilai pekerjaan	Independen	Nilai HPS (dalam milyar)	Metrik

Sumber: Data diolah

### 3.1.1 Biaya Konstruksi

Variabel *biaya konstruksi* adalah biaya yang harus dibayarkan oleh pemerintah kepada peserta tender yang ditetapkan sebagai pemenang tender untuk melaksanakan pekerjaan konstruksi. Variabel ini digunakan untuk mewakili belanja pemerintah dalam konteks pekerjaan konstruksi. Variabel ini merupakan variabel dependen dalam penelitian ini. Indikator yang digunakan untuk mengukur variabel ini adalah penawaran pemenang yang merupakan rasio nilai penawaran terhadap Harga Perkiraan Sendiri (HPS). Jadi variabel ini diukur dengan membagi nilai penawaran pemenang dengan HPS.

### 3.1.2 Jumlah Peserta Tender

Variabel *jumlah peserta tender* menunjukkan jumlah peserta yang ikut serta dalam proses tender pekerjaan konstruksi. Variabel ini merupakan indikator utama untuk menggambarkan kompetisi dalam suatu proses tender. Variabel ini merupakan variabel independen dalam penelitian ini. Nilai variabel ini ditentukan berdasarkan jumlah peserta, baik badan usaha maupun perorangan, yang mendaftar dan mengajukan penawaran pada masing-masing tender. Variabel ini merupakan variabel utama yang mengukur kompetisi, yaitu mengukur jumlah kompetitor dalam suatu proses pengadaan publik.

### 3.1.3 Jarak Peserta Tender

Variabel *jarak peserta tender* menunjukkan jarak rata-rata kantor peserta yang ikut serta dalam proses tender ke lokasi pekerjaan konstruksi. Variabel ini dan variabel aset bersih peserta tender yang akan dijelaskan selanjutnya digunakan untuk menggambarkan asimetri antar peserta tender. Variabel jarak

peserta tender menggambarkan perbedaan (asimetri) antar peserta dalam hal lokasi. Variabel ini merupakan variabel independen dalam penelitian ini. Nilai variabel ini ditentukan berdasarkan jarak rata-rata peserta tender, yaitu dengan menjumlahkan jarak seluruh peserta dan kemudian dibagi dengan jumlah seluruh peserta yang ikut serta.

#### 3.1.4 Aset Bersih Peserta Tender

Variabel *aset bersih peserta tender* menunjukkan aset bersih rata-rata dari semua peserta yang ikut serta dalam proses tender pekerjaan konstruksi. Variabel aset bersih peserta tender digunakan untuk menggambarkan perbedaan (asimetri) antar peserta dalam hal kapasitas finansial. Variabel ini merupakan variabel independen dalam penelitian ini. Nilai variabel ini dihitung dengan menjumlahkan nilai aset bersih semua peserta tender dan membaginya dengan jumlah peserta tender. Nilai aset bersih setiap peserta tender ditentukan berdasarkan nilai aset bersih yang tercantum dalam Sertifikat Badan Usaha (SBU) yang diterbitkan oleh Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK).

#### 3.1.5 Nilai Pekerjaan

Variabel *nilai pekerjaan* menunjukkan nilai pekerjaan konstruksi yang ditenderkan. Variabel ini menggambarkan perbedaan dalam hal ukuran pekerjaan dalam setiap tender. Variabel ini merupakan variabel independen dalam penelitian ini. Indikator yang digunakan untuk mengukur variabel ini adalah nilai Harga Perkiraan Sendiri (HPS) atau *Owner Estimate* (OE). HPS/OE adalah perkiraan nilai pekerjaan konstruksi yang dibuat oleh pejabat pengadaan/Unit Layanan Pengadaan (ULP). Jadi, nilai variabel ini adalah nilai HPS/OE.

### 3.2 Populasi dan Sampel

Populasi penelitian ini adalah sekitar 200 pekerjaan konstruksi yang ditenderkan secara elektronik melalui fasilitas e-tendering Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kementerian Keuangan pada tahun 2011. Adapun sampel yang dipilih dari jumlah populasi tersebut dalam penelitian ini adalah sebanyak 50 pekerjaan konstruksi. Pemilihan sampel tidak dilakukan secara acak, tetapi sampel dipilih dengan mempertimbangkan kesesuaian dengan tujuan penelitian (*purposive sampling*). Pemilihan sampel menggunakan beberapa kriteria antara lain pengadaan menggunakan pelelangan umum, metode kualifikasi dengan pasca kualifikasi, dan menggunakan metode evaluasi dengan sistem gugur.

Pengambilan data dengan menggunakan kriteria tersebut (*purposive sampling*) dilakukan karena beberapa alasan. Pertama, berbagai metode pengadaan, kualifikasi, dan evaluasi yang digunakan dalam proses pengadaan publik memiliki karakteristik unik. Pelelangan umum dan pelelangan sederhana misalnya, keputusan mengenai siapa yang ikut serta dalam pelelangan berbeda pada kedua metode pengadaan tersebut dimana dalam pelelangan sederhana peserta yang ikut serta dalam pelelangan telah ditentukan terlebih dahulu dan dimuat dalam pengumuman/undangan. Oleh karena itu, hasil penelitian ini dirasa akan lebih kuat jika hanya dilakukan terhadap pelelangan yang serupa. Kedua, tender pekerjaan konstruksi yang memenuhi kriteria tersebut merupakan proses tender yang paling banyak dilakukan. Jadi, tender dengan kriteria tersebut merupakan mayoritas dalam populasi.



### 3.3 Jenis dan Sumber Data

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder tentang 50 pekerjaan konstruksi yang ditenderkan melalui Pusat LPSE Kementerian Keuangan pada tahun 2011. Data akan dikumpulkan melalui penelitian di *web site* unit kerja yang bersangkutan, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kementerian Keuangan, dan Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK). Data tersebut berisi data tentang proyek-proyek pekerjaan konstruksi tahun 2011 yang mencakup data tentang jumlah, jarak, aset bersih peserta tender, HPS dan penawaran pemenang.

### 3.4 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan pengambilan data sekunder dari internet.

### 3.5 Metode Analisis

Analisis akan dilakukan dengan menggunakan analisis regresi linear. Pemilihan metode analisis regresi linear didasarkan pada tujuan penelitian ini, yaitu untuk mengetahui pengaruh variabel independen (jumlah peserta tender, jarak peserta tender, aset bersih peserta tender dan nilai pekerjaan) terhadap variabel dependen (biaya konstruksi). Disamping itu, semua variabel yang digunakan dalam penelitian ini merupakan variabel terukur berskala rasio (metrik) sehingga memungkinkan penggunaan analisis regresi linear.